



Fylkesmannen i Sogn og Fjordane

Sakshandsamar: Jorunn Fosse Fidjestøl
Telefon: 57643156
E-post: fmsfjfi@fylkesmannen.no

Vår dato
21.12.2018
Dykkar dato
«REFDATO»

Vår referanse
2018/3112- 421.4
Dykkar referanse
«REF»

«MOTTAKERNAVN»

«ADRESSE»

«POSTNR» «POSTSTED»

«KONTAKT»

Detaljreguleringsplan for Fossetunkvartalet, Sogndal kommune

Vi viser til oversending frå Sogndal kommune 26.09.2018, som gjeld klage på vedtak frå kommunestyret 14.06.2018, sak 23/18. Det er klaga innan fristen, og vilkåra for å handsame saka er oppfylte.

Fylkesmannen tek ikkje klagen til følgje. Vi stadfestar vedtaket frå Sogndal kommunestyre 14.06.2018, sak 23/18, der detaljreguleringsplanen for Fossetunkvartalet vart godkjent.

Bakgrunn for saka

Kommunestyret i Sogndal vedtok detaljreguleringsplanen for Fossetunkvartalet i sak 23/18 den 14.06.2018.

Detaljreguleringsplanen er fremja av arkitektkontoret A38 på vegner av J. Johannesen A S v/ Odd Tuft og Roar Geithus. Føremålet med planarbeidet er å legge til rette for utvikling av leilegheiter, forretning, kontor, tenesteyting og servering i tråd med hovudlinene i områdeplanen.

Reguleringsplanvedtaket er klaga på av advokat Arne Gjeraker, på vegner av Nils Henning Resaland, av Geir Brosvik og av Dvergsdal & Sunde Eigedom AS.

Advokat Arne Gjeraker har på vegner av Nils Henning Resaland klaga på vedtaket 12.07.2018.

Resaland er eigar av gbnr. 18/31 som ligg inne i reguleringsområdet.

Resaland viser til at saksutgreiinga er mangelfull og knapp, og inneheld ikkje vurderingar av dei aktuelle problemstillingane som Resaland har teke opp og som kommunen er kjend med.

Kommunen favoriserer einseitig Fossetunet sine utbyggingsinteresser til sterk ulempe for Resaland.

Resaland meiner at det medfører skjerpa krav til konkret vurdering i saksframstillinga dersom planframlegget fører til at naboeigedom vil miste heile eller deler av sitt utbyggingspotensiale.

Resaland meiner at desse sentrale temaa ikkje er vurderte. Resaland viser til at dei har prøvd å få til møte med Fossetunet, men at det ikkje har lukkast. Resaland viser til at planen stenger all vidare utbygging av Resaland sitt bygg, i strid med det områdeplanen for Fjøra Vest har lagt opp til.

Resaland viser til at utbyggaren i to år har vore klar over at Resaland har påpeika at arealet til gangveg må delast mellom Resaland og Fossetunet. Slik det er no, er heile arealet lagt på Resaland.

Resaland viser til at grunnen til at det ikkje vart gjeve noko skriftleg tilbakemelding på notatet, var at han trudde at avklaringar og samordning av interesser skulle skje i eit kommande møte med kommunen. Resaland meiner notatet frå kommunen inneheld feil og argumenterer til fordel for Fossetunet.

Geir Brosvik, eigar av gbnr. 18/17, klaga på vedtaket 19.07.2018. Han viser til at innkøyringsveg ikkje er dimensjonert for tyngre køyretøy og det kan gi problem ved brann og ved arbeid på hans og andre sine eigedomar tilknytt vegen. Vidare presiserer han at tilkomsten til hans eigedom må sikrast heile døgnet uavhengig frå aktivitet/vareleveranse mv. til det nye bygget.

Dvergsdal & Sunde Eigedom AS klaga på vedtaket 28.06.2018.

Dei viser til at planen gjev ulemper for dei, med omsyn til parkeringsplassar, høgdeforskjell, og reduksjon av utleigemoglegheiter. Dvergsdal & Sunde hevdar at planleggarane her teke seg til rette, og krev erstatning for tap planen slik han er no vil påføre Dvergsdal & Sunde Eigedom AS.

Sogndal kommune handsama klagene i møte 06.09.2018, sak 43/18, men fann ikkje grunn til å ta klagene til følgje. Saka vart deretter sendt hit for endeleg klagehandsaming.

Regelverk

Fylkesmannen er delegert mynde til å avgjere klager som gjeld enkeltvedtak etter plan- og bygningslova, sjå plan- og bygningslova § 1-9 femte ledd og rundskriv T-2/09 frå Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Vi skal som klageinstans sjå til at kommunen under handsaminga av saka har følgd dei lovene, forskriftene og sakshandsamingsreglane som gjeld på området. Fylkesmannen kan under klagehandsaminga prøve alle sider ved vedtaket, også dei skjønsmessige vurderingane som kommunen har gjort, jf. forvaltningslova § 34. Ved prøving av det kommunale skjønnnet skal Fylkesmannen leggje stor vekt på omsynet til det lokale sjølvstyret.

Fylkesmannen si primære oppgåve som klageinstans er å kontrollere at den kommunale sakshandsaminga er i samsvar med regelverket, og at dei omsyna som er lagt vekt på i vurderingane og som ligg til grunn for utfallet, er saklege.

Etter plan- og bygningslova § 3-3 er det kommunestyret som er planstyresmakt og som har ansvaret for arbeidet med reguleringsplanar. Det er kommunestyret som etter ei omfattande vurdering av dei ulike omsyna i planområdet, avgjer kva areal som skal inngå i planen, og kva desse areala skal nyttast til, jf. plan- og bygningslova § 12-12.

Reguleringsplanar vert til gjennom ein omfattande avgjerdsprosess. Plan- og bygningslova §§ 12-8 til 12-10, jf. kap. 4, har nærare føresegnar om korleis framlegg til reguleringsplanar skal handsamast. Sakshandsamingsreglane skal sikre demokratiske omsyn som medverknad, offentlegheit og samråd med dei planen får følgjer for. Gjennom grundige planprosessar skal kommunen sikre at offentlege og private standpunkt kjem fram, slik at planar for arealdisponeringa vert fastlagt på eit best mogleg grunnlag. I planleggingsprosessen må ulike interesser, fordelar og ulemper vegast mot einannan. Dette vil regelmessig føre til at planane får negative konsekvensar for einskilde.

Forvaltningslova gjeld elles ved handsaming av saker etter plan- og bygningslova der det ikkje er bestemt noko anna, jf. plan- og bygningslova § 1-9. Dersom det vert gjort sakshandsamingsfeil under arbeidet med ein reguleringsplan, vil vedtaket likevel kunne vere gyldig når det er grunn til å rekne med at feilen ikkje kan ha hatt verknad for resultatet, jf. forvaltningslova § 41.

Fylkesmannen si vurdering

Generelt, så viser vi til at det er kommunestyret som er ansvarleg for å avgjere kva areal som skal inngå i planen, og kva desse areala skal nyttast til, jf. plan- og bygningslova § 12-12. Rettsleg sett er det også slik at eit planframlegg blir «kommunen sitt» framlegg, frå det tidspunktet kommunen vel å

fremje det ved å legge utkastet ut til offentlig ettersyn, sjå plan- og bygningslova § 12-10 første setning.

Ved fastsetjing av den framtidige arealbruken er ikkje kommunen bunden av privatrettslege avtalar eller eksisterande tiltak i området. Kommunen har ikkje plikt til å medverke til gjennomføring av private avtalar, og har heller ikkje heimel til å gje føresegner om privatrettslege forhold.

Klagen frå Nils Henning Resaland

Vurderingane av arealbruken høyrer under kommunen sitt skjønn. Kommunen har, som nemnt over, generelt stor fridom til å vurdere arealbruken, og det skal mykje til for at vurderingane frå kommunen vert overprøvde i plansaker som ikkje utløyser motsegn, eller er fagleg uforsvarlege. Reguleringsplanar regulerer bruken av areala i planområdet, og tek i utgangspunktet ikkje omsyn til kven som får utnytte areala.

Kommunen må likevel utøve eit forsvarleg skjønn og følgje reglar om sakshandsaming. Ved overprøving av det kommunale skjønnet skal Fylkesmannen leggje stor vekt på det lokale sjølvstyret. Føringsane for statleg klagehandsaming i forvaltningslova § 34 gir derimot ingen avgrensingar for prøvinga om skjønnet er lovleg utøvd. I dette ligg det for det første at avgjerda ikkje kan vere vilkårleg, for det andre eit forbod mot å leggje vekt på utanforliggende omsyn, og for det tredje eit forbod mot usakleg forskjellshandsaming. Fylkesmannen oppfattar at det er særleg omsynet til lik handsaming og forholdsmessigheit Resaland meiner er aktuelt i denne saka, i tillegg til at han meiner at plansaka ikkje er godt nok utgreidd.

Vi har vurdert om saka er godt nok opplyst etter forvaltningslova § 17, og om vala som er gjort i planen byggjer på saklege omsyn.

Resaland viser til at dei ikkje har fått høve til å diskutere saka i møte med kommunen og utbygger. Fylkesmannen tek berre stilling til om kommunen har lagt opp til ein planmedverknad som er i tråd med krava som er sett i plan- og bygningslova. Generelt så har ikkje privatpersonar noko krav på styring av prosessen utover det som følgjer av reglane i plan- og bygningslova kapittel fem om medverknad, og §§ 12-8 til 12-10 om handsaming av planforslag. Sjølv om klagarane har hatt behov for å delta direkte i møte, er ikkje dette ein rett som følgjer av reglane om planmedverknad. Råka partar må derfor akseptere å få kunnskap om planprosessen gjennom notat, møtereferat eller liknande saksdokument, og gje sine merknader skriftleg.

Det følgjer av plan- og bygningslova § 12-12 første ledd at det skal gå fram av saksframlegget korleis innkomne uttaler til planframlegget er vurdert. Krav til handsaming av mottekne merknader følgjer av plan- og bygningslova § 12-12, første ledd:

«...Av saksframlegget skal det framgå hvordan innkomne uttalelser til planforslaget og konsekvensene av planen har vært vurdert, og hvilken betydning disse er tillagt...»

Ut frå lova har ikkje dei som kjem med merknader krav på at kvart enkelt innspel får ei eiga, særskild saksutgreiing eller -handsaming ved vedtaking av planen. Det er likevel ikkje tilstrekkeleg at innspela vert refererte eller tekne til orientering, det må gå fram kva betydning dei har hatt, jf. O.J. Pedersen m.fl., s. 202:

«... [D]et skal redegjøres for hvordan kommunestyret har vurdert de uttalelser som er kommet etter høringen og utleggelsen til offentlig ettersyn. De skal ikke bare refereres, men kommenteres slik at det fremkommet hvorvidt de er tillagt vekt.»

Formålet er å bevisstgjøre kommunestyrerepresentantene om utkastets konsekvenser, og sikre at også motforestillingene fremheves. Selv om det er opp til kommunestyrets skjønn å fastlegge arealbruken, følger det av kontradiksjonsprinsippet at motforestillinger skal være vurdert. At de fremkommer i saksframlegget, er særlig viktig fordi kommunestyret normal ikke begrunner sitt vedtak utover det som fremkommer i saksframlegget...»

Ordlyden i plan- og bygningslova 12-12 legg opp til at merknadene skal kommenterast i saksframlegget. Saksframlegget bør derfor enten kommentere alle merknadene, eller på ein tydeleg måte vise til dei dokumenta der dette er gjort.

Resalandbygget sine interesser kjem fram i merknad dagsett 03.05.2018 frå Nils Henning og Stian Resaland. Merknadene er lagt ved i saksdokumenta ved politisk handsaming av planen, og det kjem tydeleg fram i saksutgreiinga at Resaland meiner at nedkøyringa til Tufte/Geithus burde flyttast nedover slik at senter for tilkomstvegen kom i grensa til Resaland. Slik ville begge partar i følge Resaland mista like mykje og Resaland ville faktisk ha moglegheit til å utvida næringsdelen i 1.etasje.

Kommunen har kommentert merknadene og vist til grunngjeving for kvifor det er vanskeleg å flytte nedkøyringsrampa. Kommunen har elles i saksutgreiinga annan plass vist til at planen er i samsvar med fortettingsstrategien, og gjev tydelege sentrumsqualitetar, og knyt områda Sentrumsparken, Fossetunkvartalet og Almenningen saman som eit attraktivt knutepunkt.

Fylkesmannen har etter dette konkludert med at omtalen av merknadene er akseptabelt handsama i saksframstillinga, og såleis ikkje gjev grunn til oppheving av planen. Fylkesmannen har etter dette kome til at saka er godt nok opplyst, og at vilkåra i plan- og bygningslova § 12-12 er stetta.

Kommunen bestemmer arealbruken i kommunen, og kan måtte gjere eit val mellom fleire alternative løysingar for arealbruken. Det må likevel vere eit medvite val, bygd på saklege omsyn. Fylkesmannen ser av saka at kommunen har lagt vekt på å få til gode utomhusområde og ivareta siktlinjene i Sogndal sentrum. Kommunen viser til at denne planen følgjer opp områdeplan for Fjøra vest. Kommunen har vurdert det slik at planen vil auke attraktiviteten til Sogndal og vere eit rett steg mot og i samsvar med fortettingsstrategien i gjeldande planverk. Kommunen viser vidare til at planen gjev tydelege sentrumsqualitetar, og knytter områda Sentrumsparken, Fossetunkvartalet og Almenningen saman som eit attraktivt knutepunkt. For å få til dette har kommunen lagt vekt på at det mellom desse punkta vert sikra nok lys og plass til at det kan opplevast som eit godt uteområde og ei forlenging av sentrumsparken. Kommunen viser til at det ikkje er teke omsyn til kven som eig dei forskjellige eigedomane.

Kommunen har kome til at dei vil leggje større vekt på omsyna til ålmenta og gode sentrumsområde, enn på omsyn til utnytting av Resaland sin eigedom. Dette er omsyn som ut frå eit arealbruksperspektiv er saklege å leggje vekt på i ein planprosess, sjølv om det skaper ulemper for enkeltpersonar.

Vi har forståing for at Resaland er usamd med innhaldet i planen. Vi kan likevel ikkje sjå at kommunen i planprosessen har brote sakshandsamingsreglane eller andre reglar i plan- og bygningslova, og vi kan heller ikkje sjå at kommunen har teke usaklege omsyn i vurderinga av innhaldet i planen. Klagen frå Resaland vert difor ikkje teken til følgje.

Klagen frå Dvergsdal & Sunde Eigedom AS

Ein reguleringsplan skal avklare framtidig arealbruk for eit område, og det er kommunestyret som er ansvarleg for å avgjere kva areal som skal inngå i planen, og kva desse areala skal nyttast til, jf. plan- og bygningslova § 12-12. Dersom plan- og bygningslova gjev heimel for det, kan det fastsetjast

juridisk bindande føresegner for å gje meir avklaring kring arealbruken. Det går fram av førearbeida til plan- og bygningslova § 12-7¹ om føresegner til reguleringsplan kva reguleringsplan først og fremst skal avklare:

«Reguleringsplan gjelder i utgangspunktet regulering av fysiske ressurser og ikke aktivitet og virksomhet som sådan. Slik plan kan heller ikke bestemme hvem som skal stå for gjennomføringen av den eller benytte bygninger, anlegg og grunn.

....

Utenfor reguleringshjemmelen faller også forhold av privatrettslig karakter. Det kan derfor ikke gis bestemmelser om økonomiske forhold eller plikter og rettigheter, eierforhold eller f.eks. krav om deltaking i velforening»

Når det gjeld avklaring av kva private rettar som ligg føre, mellom anna om parkeringsplassar, er ikkje dette forhold som vert avklart gjennom plan. Plan- og bygningslova har reglar om oreigning, innløysing og erstatning mv. som kan komme i bruk når planen skal gjennomførast. Klagepunkta som gjeld frikjøp av parkeringsplassar gjeld forhold som uansett ikkje kan avklarast i planen.

Det som er gjenstand for prøving her, er sakshandsamingsprosessen for reguleringsplanen. Det går fram av saka at Dvergsdal & Sunde har fått høve til å uttale seg i saka. Fylkesmannen ser av saka at merknaden dagsett 10.04.2018 vart lagt fram i forvaltningsutvalet før dei gjorde sitt vedtak. Det vart ifølgje opplysningane i saka ikkje motteke merknader frå Dvergsdal & Sunde i høyringsperioden.

Kommunen har i saksframlegget til handsaminga av klagesaka kommentert kva vurderingar som er gjort for parkeringskjellar. Dei viser til at planarbeidet og prosjekteringa har kome fram til at det ikkje er praktisk løysbart å knyte saman ny parkeringskjellar under Fossetun-kvartalet, med den opphavlege tanken om parkeringskjellar under Fossetunet 5. Det går også fram av det same saksframlegget at tiltakshavaren ikkje har endeleg avklart om ny parkeringskjellar kjem til å stenge av utandørs tilkomst til kontorlokalet i kjellaren på Fossetunet 5.

Fylkesmannen kan ikkje sjå at kommunen i planprosessen har brote sakshandsamingsreglane eller andre reglar i plan- og bygningslova, og vi kan heller ikkje sjå at kommunen har teke usaklege omsyn i vurderinga av desse problemstillingane. Klagen frå Dvergsdal & Sunde vert difor ikkje teken til følgje.

Klagen frå Geir Brosvik

Når det gjeld klagepunktet om branntryggleik, går det fram av saka at det er lagt inn føresegn om at det ved søknad av tiltak skal dokumenterast at det er tilstrekkeleg kapasitet til sløkkjevatn. Vidare viser kommunen til at kommunen har hatt dialog med Sogn Brann og redning (SBR).

«I merknad til oppstart er det frå Sogn brann og redning peika på forskjellige punkt når det gjeld sløkkjekapasitet, utgang frå branncelle, tilkomst og lading av elbil. Desse punkta vert dekkja av teknisk forskrift i stor grad, men krav om at det skal leggjast til rette for elbil er teke med i føresegnene til planen.»

SBR har mellom anna peika på at dei er skeptiske til at dei eventuelt ikkje skal ha tilgang også over parkeringskjellar. Samstundes meiner SBR at dette er eit tilhøve som må løysast mellom dei og tiltakshavaren i den endelege prosjekteringa, og ikkje treng vere løyst som del av reguleringsplanen. Kommunen viser også til at annan tilkomst inn til eigedomen for brannbil uansett er mogleg frå Parkvegen.

¹ Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) s. 233

Til merknaden om tilkomst til eigedomen for Brosvik, viser kommunen til at vareleveranse og annan transport ikkje skal hindre tilkomst til eigedomen for Brosvik. I planen er det er lagt inn føresegn som omhandlar parkering ved utbygging og ved nytting av fellesområdet (shared-space- området) til arrangement. Denne føresegna sikrar ifølgje kommunen også at g/bnr. 18/17 og 18/41 har to parkeringsplassar kvar i næraste parkeringsanlegg, som erstatning for tapt tilkomst med bil til eiga tomt i desse periodane.

Fylkesmannen ser at kommunen ved handsaminga av planen har vurdert og teke stilling til same problemstillingar som klagepunkta fremja av Brosvik går ut på. Det er fastsett juridisk bindande føresegner for å sikre tilgang til sløkkjevatn og parkering. Vi kan ikkje sjå at kommunen i planprosessen har brote sakshandsamingsreglane eller andre reglar i plan- og bygningslova, og vi kan heller ikkje sjå at kommunen har teke usaklege omsyn i vurderinga av desse problemstillingane. Klagen frå Brosvik vert difor ikkje teken til følgje.

Kommunen har generelt stor fridom til å vurdere arealbruken, og det skal svært mykje til for at kommunen sine konkrete vurderingar vert overprøvde i plansaker som ikkje utløyser motsegn. Ut frå det som er nemnt over, vurderer Fylkesmannen det slik at planen har vore gjenstand for ein demokratisk prosess, der sektormynde og råka partar har fått høve til å medverke i tråd med plan- og bygningslova. Vi kan ikkje sjå at kommunen i planprosessen har brote sakshandsamingsreglane eller andre reglar i plan- og bygningslova. Vi har heller ikkje funne at kommunen har teke usaklege omsyn i vurderinga av arealbruken. Klagene har ikkje ført fram.

Vedtak

Fylkesmannen tek ikkje klagen til følgje. Vi stadfestar vedtaket frå Sogndal kommunestyre 14.06.2018, sak 23/18, der detaljreguleringsplanen for Fossetunkvartalet vart godkjent.

Vedtaket er endeleg og kan ikkje klagast på, jf. forvaltningslova § 28 tredje ledd.

Med helsing

Anne Kristin Eitungjerde
juridisk sjef

Jorunn Fosse Fidjestøl
seniorrådgjevar

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor ikkje underskrift.

Kopi til:
Sogndal kommune Postboks 153 6851 Sogndal

Mottakarliste:
ADVOKAT ARNE GJERAKER
Geir Brosvik
DVERGSDAL & SUNDE EIGEDOM AS